YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)
23 päivänä lokakuuta 2003 *

Asiassa C-40/02,

jonka Unabhängiger Verwaltungssenat im Land Niederösterreich (Itävalta) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Margareta Scherndl

vastaan

Bezirkshauptmannschaft Korneuburg

ennakkoratkaisun elintarvikkeiden ravintoarvomerkinnöistä 24 päivänä syyskuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/496/ETY (EYVL L 276, s. 40) 1 artiklan 4 kohdan k alakohdan ja 6 artiklan 8 kohdan tulkinnasta ja pätevyydestä,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-P. Puissochet sekä tuomarit R. Schintgen, V. Skouris, F. Macken ja J. N. Cunha Rodrigues (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: J. Mischo,
kirjaaja: R. Grass,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Scherndl, edustajanaan Rechtsanwalt B. Gumpoldsberger,

— Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään E. Karlsson ja J.-P. Hix,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään G. Braun ja M. França,

ottaen huomioon esittelevän tuomarin kertomuksen,

kuultuaan julkisasiamiehen 10.4.2003 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Unabhängiger Verwaltungssenat im Land Niederösterreich on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 29.1.2002 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 14.2.2002, EY 234 artiklan nojalla kolme ennakkoratkaisukysymystä elintarvikkeiden ravintoarvomerkinnöistä 24 päivänä syyskuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/496/ETY (EYVL L 276, s. 40; jäljempänä direktiivi) 1 artiklan 4 kohdan k alakohdan ja 6 artiklan 8 kohdan tulkinnasta ja pätevyydestä.

2 Nämä kysymykset on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Scherndl ja Bezirkshauptmannschaft Korneuburg (Itävalta) ja joka koskee seuraamusluonteista hallintopäätöstä (Straferkenntnis), jolla Scherndl todettiin Hofer KG -nimisen yrityksen vastuullisena henkilönä syylliseksi elintarvikkeiden ravintoarvomerkinnöistä annetun itävaltalaisen lainsäädännön rikkomiseen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhteisön lainsäädäntö

3 Direktiivin 1 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

a) 'ravintoarvomerkinnällä' pakkauksessa olevaa tietoa, joka koskee:

— —

ii) seuraavia ravintoaineita:

— —

— vitamiinit ja kivennäisaineet, jotka on lueteltu liitteessä ja joita esiintyy liitteessä määriteltyjä merkitseviä määriä.

Muutokset vitamiinien, kivennäisaineiden ja niiden suositeltujen päiväannosten luetteloon tehdään 10 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen;

— —

k) 'keskiarvolla' arvoa, joka parhaiten esittää sen ravintoaineen määrää, jota kyseinen elintarvike sisältää, ja joka kuvaa poikkeamia, jotka johtuvat vuodenaikojen vaihtelusta, kulutusmalleista ja muista tekijöistä, jotka voivat aiheuttaa vaihteluja todellisessa arvossa."

4 Direktiivin 4 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Ravintoarvotiedoissa voidaan myös ilmoittaa yhden tai useamman seuraavan aineen määrät:

— —

— mikä tahansa liitteessä lueteltu kivennäisaine tai vitamiini, jota esiintyy tuossa liitteessä säädetty merkitsevä määrä."

5 C-vitamiini on kyseisessä liitteessä lueteltujen vitamiinien joukossa.

6 Direktiivin 6 artiklan 8 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Ilmoitettujen arvojen on tapauksen mukaan oltava keskiarvoja, jotka perustuvat:

a) valmistajan tekemään analyysiin elintarvikkeesta;

b) laskelmaan, joka on tehty käytettyjen ainesosien tunnettujen tai todellisten keskiarvolukujen perusteella;

c) laskelmaan, joka perustuu yleisesti tunnettuun ja hyväksyttyyn tietoon.

Yksityiskohtaiset säännökset ensimmäisen alakohdan soveltamiseksi erityisesti ilmoitettujen lukuarvojen ja viranomaistarkastuksissa saatujen lukuarvojen välisten erojen osalta annetaan 10 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen."

7 Direktiivin 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Tässä direktiivissä tarkoitetut tiedot on esitettävä yhtenä kokonaisuutena taulukon muodossa, numeroarvot suorassa linjassa, jos tilaa on. Jos tilaa ei ole, tiedot on annettava vaakasuorilla riveillä.

Ne on painettava luettavilla ja pysyvillä merkeillä ja helposti havaittavaan paikkaan.

2. Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että tässä direktiivissä tarkoitetut tiedot ovat ostajien helposti ymmärtämällä kielellä, jollei ostajan tiedonsaannista varmistuta muilla keinoin. Tällä säännöksellä ei estetä ilmoittamasta tätä tietoa useammalla kielellä.

3. Jäsenvaltioiden on oltava säätämättä ravintoainemerkinnöistä yksityiskohtaisempia vaatimuksia kuin tässä direktiivissä jo säädetään."

Kansallinen lainsäädäntö

8 Vuoden 1975 Lebensmittelgesetzin (vuonna 1975 annettu elintarvikkeita koskeva laki, BGBl. 1975/86, sellaisena kuin se on muutettuna, BGBl. 2001/98; jäljempänä LMG) 74 §:ssä säädetään seuraavaa:

"1) Se, joka varustaa elintarvikkeita, lisäaineita, kosmeettisia valmisteita tai kulutustavaroita 6 §:n a, b, tai e momentin tarkoittamassa merkityksessä virheellisellä merkinnällä tai saattaa markkinoille sellaisia elintarvikkeita, lisäaineita, kosmeettisia valmisteita tai kulutustavaroita, joiden merkinnät ovat virheellisiä, syyllistyy hallinnolliseen rikkeeseen ja aluehallintoviranomaisten on määrättävä hänelle enintään 7 300 euron suuruinen sakkorangaistus, jos teosta ei

63 §:n 2 momentin Z kohdan 1 alakohdan mukaan määrätä ankarampaa rangaistusta.

— —

4) Se, joka rikkoo 10 §:n nojalla annetun asetuksen säännöksiä, syyllistyy hallinnolliseen rikkeeseen, ja hänelle on määrättävä 1 momentin mukainen rangaistus, jos teosta ei 56—64 §:n tai muiden säännösten mukaan määrätä ankarampaa rangaistusta."

9 Vuoden 1995 Nährwertkennzeichnungsverordnungin (vuonna 1995 annettu asetus ravintoarvomerkinnöistä, BGBl. 1995/896; jäljempänä NWKV) 2 §:ssä, joka on annettu LMG:n 10 §:n nojalla, säädetään seuraavaa:

"1) Jollei 2 momentissa toisin säädetä, ravintoarvomerkintöjen tekeminen on vapaaehtoista.

2) Jos pakkauksessa, esillepanossa tai mainonnassa, lukuun ottamatta yleismainontaa, esiintyy ravitsemuksellinen väite, elintarvikkeen merkintöjen on sisällettävä 5 §:ssä mainitut tiedot; pakkaamattomien elintarvikkeiden merkinnät voidaan rajoittaa niiden tietojen ilmoittamiseen, joita ravitsemuksellinen väite koskee."

10 NWKV:n 6 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

— —

9. keskiarvolla arvoa, joka parhaiten esittää sen ravintoaineen määrää, jota kyseinen elintarvike sisältää, ja joka kuvaa poikkeamia, jotka johtuvat vuodenaikojen vaihtelusta, kulutusmalleista ja muista tekijöistä, jotka voivat aiheuttaa vaihteluja todellisessa arvossa.”

11 NWKV:n 8 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1) Energiasisältö ja ravintoaineiden tai niiden osien osuudet on ilmoitettava numeroin. Käytettävät mittayksiköt ovat seuraavat:

— —

4. Vitamiinit ja ravintoaineet: yksiköt on lueteltu liitteessä.

2) 1 momentin mukaan ilmoitettavien arvojen on oltava keskiarvoja, jotka tapauksen mukaan perustuvat:

1. valmistajan tekemään analyysiin elintarvikkeesta;

2. laskelmaan, joka on tehty käytettyjen ainesosien tunnettujen tai todellisten keskiarvolukujen perusteella;

3. laskelmaan, joka perustuu yleisesti tunnettuun ja hyväksyttyyn tietoon."

Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset

12 Scherndl todettiin Bezirkshauptmannschaft Korneuburgin 30.7.2001 antamalla seuraamusluonteisella hallintopäätöksellä Hofer KG -nimisen yrityksen vastuullisena henkilönä syylliseksi LMG:n ja NWKV:n säännösten rikkomiseen, koska tämä oli 5.7.2000 markkinoinut Premium Ananassaft 100 % -nimistä tuoremehua Stockeraussa (Itävalta) ja koska tästä tuotteesta määritetty C-vitamiinipitoisuus (askorbiinihappo) poikkesi ilmoitetusta arvosta 40 prosenttia. Kyseisen tuotteen askorbiinihappopitoisuudeksi oli ilmoitettu 300 mg/l, mutta liittovaltion elintarviketutkimuslaitoksen (jäljempänä tutkimuslaitos) 25.10.2000 tekemän tutkimuksen mukaan tuotteen askorbiinihappopitoisuus oli 430 mg/l.

13 Koska Scherndlin tästä päätöksestä tekemä oikaisuvaatimus hylättiin, hän teki asiasta valituksen ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.

14 Scherndl väitti pääasiaa koskeneen menettelyn kuluessa, että vaikka olisikin ymmärrettävää, että kuluttaja toivoo merkintää, jossa ilmoitetaan arvot tuotteen osto- tai käyttöajankohtana, se ei pidempään säilyvän tuotteen osalta ole mahdollista. Scherndlin mukaan elintarvikkeissa ilmoitettavat ravintoarvoja koskevat tiedot voivat siten koskea mitä tahansa ajankohtaa elintarvikkeen kuluttajalle myymisen ja ilmoitetun viimeisen käyttöpäivän välillä. Scherndl katsoi, että koska vitamiinipitoisuus voi pienentyä huomattavasti ulkoisten ärsykkeiden, kuten ilman, valon, lämpötilan ja muiden sen kaltaisten tekijöiden vaikutuksesta, ilmoitetut arvot viittaavat tuotteen viimeisen käyttöpäivän mukaisiin arvoihin. Scherndl totesi, että siinä tapauksessa, että vitamiinit eivät aiheuta vitamiinimyrkytystä, eikä yliannostus ole vaarallista, valmistaja on esittänyt arvot niin, että ne täyttyvät vielä viimeisenä käyttöpäivänäkin.

15 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Scherndl on esittänyt väitteidensä tueksi asiantuntijalausunnon, jossa todetaan, että kyseessä olevan elintarvikkeen askorbiinihappopitoisuus vaihtelee huomattavasti sen säilytysaikana.

16 Tutkimuslaitos toteaa, että kun elintarvikkeessa viitataan viimeisen käyttöpäivän arvoihin, tässä yhteydessä ei voida puhua enää "ravintoarvoista" vaan "jäämäarvoista". Kuluttajien yleisen käyttäytymisen mukaista ei ole ostaa tai kuluttaa elintarvikkeita niiden viimeisenä käyttöpäivänä. Lisäksi kirjallisuudessa on todettu, että D-vitamiinin ja foolihapon liiallinen saanti saattaa vaikuttaa "kätkevästi" peittäen pernisioosi anemian. Scherndlin kannattama näkemys tukeutuu osittain saksalaisten yhdistysten "suosituksiin", jotka eivät ole yhteneviä kaik-

kien Itävallassa kyseeseen tulevien henkilöryhmien yleisesti hyväksymän näkemyksen kanssa.

17 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että direktiivi on saatettu osaksi Itävallan kansallista oikeusjärjestystä NWKV:llä ja useat direktiivin säännöksistä on otettu siihen sellaisenaan. Direktiivin 7 artiklan 3 kohdan mukaisesti NWKV:ssä ei säädetä yksityiskohtaisempia sääntöjä, kuin joista direktiivillä on säädetty.

18 Kyseinen tuomioistuin tuo esiin, että eräiden tutkijoiden mukaan (Barfuß, Smolka ja Onder, *Lebensmittelrecht*, 2. Edition, Teil II, s. 125 ja sitä seuraavat sivut) direktiivillä ei ole onnistettu luomaan yhdenmukaista ja loogista järjestelmää. Direktiivillä saatetaan yksinkertaiset asiat monimutkaisen sääntelyn kohteeksi ja sen soveltajilta edellytetään kykyä monimutkaisiin tulkintoihin. Mainittujen henkilöiden mukaan Itävallan lainsäätäjä on myös joutunut kohtaamaan tämän ongelman saattaessaan direktiiviä osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

19 Edellä mainitut tutkijat toteavat keskiarvoista seuraavaa: "NWKV:n yhtenäiseksi täytäntöönpanemiseksi Gesellschaft deutcher Chemikerin (Saksan kemistiyhdistyksen) elintarvikekemian ja oikeuskemian ryhmään kuuluvia ravintokysymyksiä käsittelevä työryhmä suositteli helmikuussa 1985 antamassaan väliaikaisessa suosituksessa hyväksyttävän +/—15 prosentin vaihtelutoleranssin, joka voi mahdollisesti olla myös suurempi. Tässä suosituksessa otetaan huomioon analyyttiset arvot. Sitä ei tämän vuoksi voida soveltaa NWKV:ssä tarkoitettujen keskiarvojen laskemiseen, koska niiden osalta voi olla kyse myös lasketuista keskiarvoista. Tästä johtuu, että analyyttisessä tarkastelussa sallittu 15 prosentin poikkeama on sellaisen vaihteluvälin vähimmäismäärä, joka on otettava perustaksi arvioitaessa, onko 9 kohdan mukaisesti määritetty keskiarvo paikkansapitävä."

20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että Scherndlin ja tutkimuslaitoksen esittämien väitteiden sekä tieteellisissä julkaisuissa esitettyjen selvitysten perusteella on selvää, että direktiivissä, ja sen vuoksi myös NWKV:ssä, tosin säädetään keskiarvojen ilmoittamisesta, mutta lukuun ottamatta ylimalkaista — eli epätäsmällisesti muotoiltua — kuvausta siitä, mitä neuvosto tarkoittaa "keskiarvolla", direktiivissä ei ole sellaista keskiarvon määrittelyä, joka tekisi tästä säännöstä ymmärrettävän ja soveltamiskelpoisen. Kansallinen tuomioistuin katsoo, että erityisesti puuttuvat sekä viiteajankohdat että täsmälliset tiedot hyväksyttävistä tai sallituista vaihteluista.

21 Kyseinen tuomioistuin katsoo, että kyseessä olevien taloudellisten toimijoiden tai viranomaisten on mahdotonta arvioida, mitä velvoitteita direktiivistä aiheutuu, minkä vuoksi direktiivistä ei saada vastausta myöskään siihen kysymykseen, vastaako Scherndlin edustama näkemys NWKV:n edellytyksiä tai neuvoston tahtoa. Koska direktiivi on täysin epämääräinen vitamiinien ravintoarvomerkintöjä koskevan sääntelyn osalta, kyseessä olevia säännöksiä ei voida soveltaa, ja samalla direktiivin 7 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot eivät voi hyväksyä tätä täsmällisyyden puutetta korvaavia säännöksiä. Direktiivi ei vastaa oikeusvarmuuden ja sovellettavien sääntöjen selkeyttä koskevan periaatteen mukaisia vaatimuksia (asia C-159/99, komissio v. Italia, tuomio 17.5.2001, Kok. 2001, s. I-4007) eikä se myöskään täytä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 7 artiklan vaatimuksia.

22 Lisäksi, jos noudatetaan Scherndlin näkemystä siitä, että keskiarvon määritelmä tai sen laskeminen jättää siitä vastuussa oleville laajan liikkumavaran viiteajankohdan ja laskentamenetelmän suhteen, tulee selväksi, että tällainen ravintoarvomerkintä — vaikka se olisikin direktiivin ohjeiden mukaisesti "yksinkertainen ja helposti ymmärrettävä" — ei ole enää asianmukainen ja ohjaa vastoin direktiivin tarkoituksia kuluttajaa ymmärtämään, että tuotteella on ominaisuuksia, joita sillä ei ole (tai joita sillä ei voi olla).

23 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan riidanalaiseen säädökseen sisältyy tuottajan omaisuuteen tai ammatinharjoittamisen vapauteen liittyviä rajoituksia, jotka ovat perusteltuja ainoastaan silloin, jos kuluttajat voivat niiden ansiosta konkreettisesti saada parempaa tietoa tuotteesta ja jos ne ovat oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Esillä olevassa asiassa näin ei kuitenkaan ole, ja tämän vuoksi näitä rajoituksia ei voida soveltaa myöskään sen vuoksi, että ne ovat ristiriidassa suhteellisuusperiaatteen kanssa.

24 Näillä perusteilla Unabhängiger Verwaltungssenat im Land Niederösterreich päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Voidaanko silloin, kun on kyse vitamiinipitoisuuden ilmoittavista tiedoista, puhua elintarvikkeiden ravintoarvomerkinnöistä 24 päivänä syyskuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/496/ETY (EYVL 1990, L 276, oikaisu EYVL 1991, L 140; jäljempänä ravintoarvodirektiivi) 1 artiklan k alakohdan mukaisesta keskiarvosta, jos ilmoitettu luku, joka tämän saman direktiivin 6 artiklan 8 kohdan a alakohdan mukaisesti perustuu tuottajan tekemään analyysiin kyseisestä elintarvikkeesta, ilmaisee tuotteen viimeisenä käyttöpäivänä sisältämän arvon?

2) Annetaanko ravintoarvomerkintöjä koskevan direktiivin 6 artiklan 8 kohdan mukaisella keskiarvon määritelmällä valinnanvapaus viiteajankohdan ja hyväksyttävien poikkeamien laajuuden nähden?

3) Onko ravintoarvomerkintöjä koskeva direktiivi jätettävä soveltamatta siltä osin kuin se sisältää vitamiinipitoisuutta koskevia ravintoarvotietoja, koska se

a) on liian epämääräinen sekä keskiarvon määritelmän (elintarvikkeiden ravintoainemerkinnöistä annetun direktiivin 1 artiklan k alakohta) että sen laskemisen (elintarvikkeiden ravintoainemerkinnöistä annetun direktiivin 6 artiklan 8 kohta) suhteen sekä siksi, että sekä viiteajankohdat että hyväksyttävien poikkeamien laajuutta koskevat maininnat puuttuvat, tai

b) sisältää sillä tavoiteltuun päämäärään nähden suhteettomia säännöksiä?"

Ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys

25 Ensimmäisellä ja toisella ennakkoratkaisukysymyksellä, jotka on syytä käsitellä yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko direktiivin 1 artiklan 4 kohdan k alakohtaa ja 6 artiklan 8 kohtaa tulkittava siten, että elintarvikkeessa ilmoitettu ravintoaineen — kuten C-vitamiinin — arvo, joka perustuu valmistajan tekemään analyysiin, voi olla kyseisen ravintoaineen arvo elintarvikkeessa sen viimeisenä käyttöpäivänä, ja siten, että ilmoitetun lukuarvon ja viranomaistarkastuksessa saadun lukuarvon välisen hyväksyttävän eron määrittäminen kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan.

26 Tämän suhteen on todettava, että direktiivin johdanto-osan toisen ja neljännen perustelukappaleen mukaan "yleinen mielenkiinto ruokavalion ja terveyden väliseen suhteeseen ja yksilöllisiin tarpeisiin soveltuvan ruokavalion valintaan on kasvamassa" ja "tiedot ravitsemuksen pääperiaatteista ja tarvittavat ravinto-

arvomerkinnät elintarvikkeissa edistäisivät osaltaan merkittävästi kuluttajan mahdollisuuksia tehdä näitä valintoja".

27 Kuten direktiivin johdanto-osan seitsemännestä ja kahdeksannesta perustelukappaleesta ilmenee, elintarvikkeiden, joissa on ravintoarvomerkintöjä — näiden merkintöjen käyttämisen ollessa periaatteessa vapaaehtoista — on täytettävä tämän direktiivin säännökset ja kaikki muut ravintoarvomerkintätavat ovat kiellettyjä.

28 Direktiivin 1 artiklan 4 kohdan a alakohdan ii alakohdan viimeisen luetelmakohdan ja 4 artiklan 3 kohdan viimeisen luetelmakohdan mukaisesti, luettuna yhdessä direktiivin liitteen kanssa, elintarvikkeen ravintoarvomerkinnässä voi olla tietoja C-vitamiinipitoisuudesta.

29 Direktiivin 6 artiklan 8 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään, että "ilmoitettujen arvojen on tapauksen mukaan oltava keskiarvoja, jotka perustuvat joko valmistajan tekemään analyysiin elintarvikkeesta tai laskelmaan, joka on tehty käytettyjen ainesosien tunnettujen tai todellisten keskiarvolukujen perusteella, tai laskelmaan, joka perustuu yleisesti tunnettuun ja hyväksyttyyn tietoon". Pääasiassa ilmoitettu arvo perustui valmistajan tekemään analyysiin elintarvikkeesta.

30 Direktiivin 1 artiklan 4 kohdan k alakohdan mukaan direktiivissä "keskiarvolla" tarkoitetaan arvoa, "joka parhaiten esittää sen ravintoaineen määrää, jota kyseinen elintarvike sisältää, ja joka kuvaa poikkeamia, jotka johtuvat vuodenaikojen vaihtelusta, kulutusmalleista ja muista tekijöistä, jotka voivat aiheuttaa vaihteluja todellisessa arvossa".

31 Direktiivin 6 artiklan 8 kohdan toisessa alakohdassa todetaan lisäksi, että "yksityiskohtaiset säännökset ensimmäisen alakohdan soveltamiseksi erityisesti ilmoitettujen lukuarvojen ja viranomaistarkastuksissa saatujen lukuarvojen välisten erojen osalta annetaan 10 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen".

32 Missään edellä mainituista säännöksistä, samoin kuin missään muissakaan direktiivin säännöksissä, ei täsmennetä sitä, mikä ajankohta on otettava huomioon määritettäessä 1 artiklan 4 kohdan k alakohdassa tarkoitettua "keskiarvoa", eikä sitä, millaisia eroja voidaan hyväksyä ilmoitetun lukuarvon ja viranomaistarkastuksessa saadun lukuarvon välillä.

33 Tämän lisäksi on todettava, että komissio ei ole antanut direktiivin 6 artiklan 8 kohdan toisen alakohdan mukaisia "yksityiskohtaisia säännöksiä" kyseisen kohdan ensimmäisen alakohdan soveltamiseksi.

34 Tällaisessa tilanteessa — ja yhteisön lainsäätäjän tavoittelemien päämäärien mukaisesti (ks. tämän tuomion 45—47 kohta) — jäsenvaltioiden tehtävänä on direktiivin säännösten täyden vaikutuksen varmistamiseksi ja saavuttaakseen päämäärän, jonka tarkoituksena on luoda kuluttajille mahdollisuus valita sopiva ruokavalio riittävien ravintoarvomerkintöjen ansiosta, määrittää kunkin ilmoitetun ravintoaineen osalta oikeusturvan edellyttämällä tavalla täsmällisesti ja selvästi sekä ajankohta, joka on otettava huomioon keskiarvoa laskettaessa, että se, millaisia eroja voidaan hyväksyä ilmoitetun lukuarvon ja viranomaistarkastuksessa saadun lukuarvon välillä (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-74/95 ja C-129/95, X, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. I-6609, 29 ja 30 kohta).

35 Direktiivin 7 artiklan 3 kohta, jossa jäsenvaltioita kielletään säätämästä ravintoainemerkinnöistä "yksityiskohtaisempia vaatimuksia kuin tässä direktiivissä jo säädetään", ei ole ristiriidassa edellä esitetyn johtopäätöksen kanssa. Kyseistä kohtaa on luettava sen säännöksen muodostaman kokonaisuuden kanssa, jonka osa se on ja jossa säädetään, millaisessa muodossa direktiivissä tarkoitetut tiedot on esitettävä ravintoainemerkinnöissä. Kyseisen artiklan 3 kohdassa oleva kielto ei näin ollen kohdistu laisinkaan niihin sääntöihin ja teknisiin keinoihin, joiden avulla keskiarvo lasketaan, eikä siihen, millaisia eroja voidaan hyväksyä ilmoitetun lukuarvon ja viranomaistarkastuksessa saadun lukuarvon välillä, vaan kyseisessä kohdassa ainoastaan velvoitetaan jäsenvaltiot olemaan säätämättä yksityiskohtaisempia säännöksiä siitä, millaisessa muodossa tiedot — kuten elintarvikkeen C-vitamiinipitoisuus — on esitettävä elintarvikkeissa.

36 Yhteisön tämänhetkisen lainsäädännön mukaan direktiivin kanssa ei näin ollen ole ristiriidassa se, että jäsenvaltio pitää elintarvikkeen viimeistä käyttöpäivää ajankohtana, jonka mukaan lasketaan elintarvikkeessa ilmoitettavan ravintoaineen keskiarvo.

37 Ravintoaineen keskiarvon määritelmä, jonka mukaan se on "arvo, joka parhaiten esittää" elintarvikkeen sisältämän ravintoaineen määrää ja "joka kuvaa poikkeamia, jotka johtuvat vuodenaikojen vaihtelusta, kulutusmalleista ja muista tekijöistä, jotka voivat aiheuttaa vaihteluja todellisessa arvossa", on riittävän laaja, jotta se ei sulje pois mahdollisuutta, että kyseessä olevan elintarvikkeen viimeinen käyttöpäivä voi olla ajankohta, jonka mukaan lasketaan ravintoaineen keskiarvo.

38 Kyseinen ajankohta ei vaikuta sopimattomalta C-vitamiinin tapaisten ravintoaineiden osalta, joiden suhteen on kiistatonta, että niiden määrä elintarvikkeessa voi huomattavasti vähetä useiden tekijöiden johdosta kyseisen elintarvikkeen säilytyksen aikana.

39 Kuten komissio paikkansa pitävästi huomauttaa, viiteajankohdan valintaan kunkin ravintoaineen osalta voivat myös vaikuttaa muut yhteisön säädökset. Esimerkiksi myytäväksi tarkoitettujen elintarvikkeiden merkintöjä, esillepanoa ja mainontaa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 20 päivänä maaliskuuta 2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/13/EY (EYVL L 109, s. 29) 9 artiklan 1 kohdassa määritellään "elintarvikkeen vähimmäissäilyvyysaika" ajankohdaksi, "johon saakka elintarvike asianmukaisesti säilytettynä säilyttää erityisominaisuutensa". Sikäli kuin C-vitamiinipitoisuus elintarvikkeessa, kuten ananasmehussa, on osa kyseisen elintarvikkeen erityisominaisuuksia ja kun C-vitamiinipitoisuus vähenee elintarvikkeen säilytyksen aikana, ei vaikuta sopimattomalta, että ilmoitettu arvo vastaa kyseisessä elintarvikkeessa säilytysajan päättyessä olevaa arvoa.

40 Ilmoitetun lukuarvon ja viranomaistarkastuksessa saadun lukuarvon välisen hyväksyttävän eron osalta tämän tuomion 34 kohdasta seuraa, että siihen saakka, kun yhteisön yhdenmukaistamislainsäädäntöä — erityisesti direktiivin 6 artiklan 8 kohdan toisen alakohdan perusteella — ei ole annettu, jäsenvaltioiden tehtävänä on niiden omien alaan liittyvien tietojen ja kokemusten perusteella säätää sisäisellä lainsäädännöllä säännöistä, joiden perusteella voidaan selvittää ja määrittää riittävän täsmällisesti kunkin ravintoaineen osalta hyväksyttävät poikkeamat siten, että oikeusvarmuuden asettamia vaatimuksia noudatetaan. Tähän liittyen komissio on asiaankuuluvasti tuonut esiin, että hyväksyttävien poikkeamien laajuudessa on otettava huomioon muun muassa kyseisen elintarvikkeen vähimmäissäilyvyysaika ja elintarvikkeen ominaisuudet, kuten sen taipumus pilaantua.

41 Edellä esitetyillä perusteilla ensimmäiseen ja toiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava siten, että direktiivin 1 artiklan 4 kohdan k alakohtaa ja 6 artiklan 8 kohtaa on tulkittava siten, että elintarvikkeessa ilmoitettu ravinto-

aineen — kuten C-vitamiinin — arvo, joka perustuu valmistajan tekemään analyysiin, voi olla kyseisen ravintoaineen arvo elintarvikkeessa sen viimeisenä käyttöpäivänä, ja siten, että ilmoitetun lukuarvon ja viranomaistarkastuksessa saadun lukuarvon välisen hyväksyttävän eron määrittäminen kuuluu yhteisön lainsäädännön tämänhetkisessä tilanteessa jäsenvaltioiden toimivaltaan.

Kolmas ennakkoratkaisukysymys

42 Tällä kysymyksellä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, loukataanko direktiivin 1 artiklan 4 kohdan k alakohdalla ja 6 artiklan 8 kohdan ensimmäisellä alakohdalla oikeusvarmuuden periaatetta ja suhteellisuusperiaatetta, koska kyseisissä säännöksissä ei ole täsmällisiä ohjeita siitä, mikä viiteajankohta on otettava huomioon määritettäessä elintarvikkeen sisältämän ravintoaineen määrän keskiarvoa, eikä siitä, kuinka suuria eroja voidaan hyväksyä ilmoitetun lukuarvon ja viranomaistarkastuksessa saadun lukuarvon välillä.

43 On muistettava, että EY 249 artiklan kolmannen kohdan mukaan "direktiivi velvoittaa saavutettavaan tulokseen nähden jokaista jäsenvaltiota, jolle se on osoitettu, mutta jättää kansallisten viranomaisten valittavaksi muodon ja keinot". Tästä määräyksestä seuraa, että jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten toimivalta valita toteutettavien toimenpiteiden muoto ja keinot määräytyy sen tuloksen mukaan, jonka neuvosto tai komissio haluaa saavutettavan (ks. asia 38/77, Enka, tuomio 23.11.1977, Kok. 1977, s. 2203, 11 kohta).

44 Nyt esillä olevassa asiassa direktiivin 1 artiklan 4 kohdan k alakohdassa täsmennetään, että ilmoitettava keskiarvo on määritettävä siten, että se parhaiten esittää kyseisen ravintoaineen määrää ottaen huomioon kyseisessä säännöksessä

mainitut eri tekijät. Direktiivin 6 artiklan 8 kohdassa esitetään ne perusteet, joiden nojalla ilmoitettu keskiarvo on määritettävä. Kyseisessä kohdassa lisätään kuitenkin, että yksityiskohtaiset soveltamissäännökset annetaan direktiivin 10 artiklassa säädettyä menettelyä noudattaen.

45 Ottaen huomioon direktiivin johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleessa esiin tuodun alhaisen tiedontason ravitsemusasioissa yhteisön lainsäätäjä on arvioinut paremmaksi sen, että jäsenvaltioiden tehtävänä on esittää tarkempia täsmennyksiä muun muassa siitä, mikä ajankohta otetaan huomioon keskiarvoa laskettaessa ja millaisia eroja hyväksytään ilmoitetun lukuarvon ja tarkastuksessa todetun lukuarvon välillä, odotettaessa, että komissio antaa pysyvän elintarvikekomitean avustuksella asiasta täsmällisempää yhteisön lainsäädäntöä direktiivin 6 artiklan 8 kohdan toisen alakohdan nojalla, mieluummin kuin että se olisi säätänyt kyseisessä direktiivissä määritelmästä, joka on riittävän täsmällinen kattaakseen kaikki mahdollisesti esiin tulevat tilanteet.

46 Kuten direktiivin johdanto-osan kymmenennestä perustelukappaleesta ilmenee, ”kun tätä direktiiviä on sovellettu jonkin aikaa, voidaan asiasta saada arvokasta kokemusta, sekä voidaan arvioida kuluttajan suhtautumista tapaan, jolla ravintoarvotietoja annetaan, jolloin komissio voi arvioida säännöksiä ja ehdottaa tarvittavia muutoksia niihin”.

47 Tässä tilanteessa ja loukkaamatta mitenkään oikeusvarmuuden periaatetta yhteisön lainsäätäjä on EY 249 artiklan kolmannen kohdan mukaisesti asettanut saavutettavan tuloksen, jonka sisältönä on sallia kuluttajien valita soveltuva

ruokavalio esittämällä keskiarvot, jotka parhaiten kuvaavat kyseessä olevia ravintoarvoja ja jotka ottavat huomioon eri tekijät, jättäen kuitenkin kansallisten viranomaisten valittavaksi muodon ja keinot, joiden avulla tämä tulos saavutetaan.

48 Koska kansallisille viranomaisille on myönnetty harkintavalta määrittää sekä keskiarvon laskemisessa huomioon otettava ajankohta että hyväksyttävät erot ilmoitetun lukuarvon ja viranomaistarkastuksessa saadun lukuarvon välillä, ei ole syytä katsoa, että direktiivin 1 artiklan 4 kohdan k alakohtaan tai 6 artiklan 8 kohtaan sisältyisi tarpeettomia tai kohtuuttomia rajoituksia elintarvikkeiden valmistajien toimintaan, mistä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on huolissaan.

49 Kolmanteen kysymykseen on näin ollen vastattava siten, että tämän kysymyksen tarkastelussa ei ole tullut esille mitään sellaista seikkaa, joka vaikuttaisi direktiivin pätevyyteen.

Oikeudenkäyntikulut

50 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneelle komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut Unabhängiger Verwaltungssenat im Land Niederösterreichin 29.1.2002 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) **Elintarvikkeiden ravintoarvomerkinnöistä 24 päivänä syyskuuta 1990 annetun neuvoston direktiivin 90/496/ETY 1 artiklan 4 kohdan k alakohtaa ja 6 artiklan 8 kohtaa on tulkittava siten, että elintarvikkeessa ilmoitettu ravintoaineen — kuten C-vitamiinin — arvo, joka perustuu valmistajan tekemään analyysiin, voi olla kyseisen ravintoaineen arvo elintarvikkeessa sen viimeisenä käyttöpäivänä, ja siten, että ilmoitetun lukuarvon ja viranomaistarkastuksessa saadun lukuarvon välisen hyväksyttävän eron määrittäminen kuuluu yhteisön lainsäädännön tämänhetkisessä tilanteessa jäsenvaltioiden toimivaltaan.**

2) **Kolmannen ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelussa ei ole tullut esille mitään sellaista seikkaa, joka vaikuttaisi direktiivin 90/496/ETY pätevyyteen.**

Puissochet Schintgen Skouris

Macken Cunha Rodrigues

Julistettiin Luxemburgissa 23 päivänä lokakuuta 2003.

R. Grass

kirjaaja

V. Skouris

presidentti